ACTA Nº 451

Sesiones ordinarias de 7 de agosto de 2003.

Las sesiones ordinarias N° 781 y N° 782 del Consejo Superior de Educación se realizaron el jueves 7 de agosto de 2003. Presidió el Vicepresidente, señor Fernando Lolas. Asistieron, además, los consejeros señores Enrique Cury, Enrique d'Etigny, Alejandro Goic, Erika Himmel, Juan Carlos Salgado, Agustín Squella y, en representación del Ministro de Educación, la señora Pilar Álamos. Excusó su asistencia la señora Paulina Dittborn. Actuó como ministro de fe el Secretario Ejecutivo, señor José Miguel Salazar y, como secretaria de actas, la señora Ana Luisa Neira. Asistieron como invitadas las señoras María José Lemaitre y Alicia Leiva.

Se dio inicio a la sesión N° 781 a las 13:05 horas.

Sesión N° 781

1. Acta de las sesiones anteriores.

El acta N° 450, de las sesiones ordinarias de 31 de julio de 2003, fue aprobada sin observaciones.

2. Proyecto de Ley sobre Nuevo Sistema de Financiamiento Estudiantil para la Educación Superior.

En esta parte de la sesión, la señora Leiva expuso a los consejeros acerca del nuevo sistema de financiamiento estudiantil para la educación superior, refiriéndose a sus principales características.

La señora Leiva señaló que los fundamentos del nuevo sistema de financiamiento dicen relación principalmente con la incapacidad de pago de los jóvenes que ingresan a la educación superior, con los elevados costos de ésta y con los claros beneficios sociales a que conlleva un mayor acceso de la población a la educación superior. Junto a ello, indicó que los principios sobre los cuales se sustenta el proyecto de financiamiento, los que dicen relación con identificar a los jóvenes como los principales beneficiarios del sistema, y a requerir que el sistema diseñado sea diversificado, tienda al crecimiento de la cobertura, sea sustentable en el tiempo, y garantice la equidad en el acceso y la calidad de las instituciones de educación superior.

Respecto de quienes son las personas que pueden acceder al sistema de financiamiento, la señora Leiva señaló que son actores elegibles aquellos alumnos meritorios y con necesidades económicas que ingresen a una universidad, instituto profesional o centro de formación técnica. Además, señaló que las principales características que tendrá el crédito, son que éste será otorgado sin aval, que comenzará a pagarse un año después

del egreso, que contará con seguro de cesantía, invalidez y desgravamen, y que será de cuota fija con eventos preestablecidos de renegociación.

La señora Leiva señaló que el nuevo sistema de financiamiento se sustenta en la capacidad de recuperación de los montos otorgados a los beneficiarios, con lo cual se establece un mecanismo de refinanciamiento para los nuevos créditos. En cuanto a los riesgos que enfrenta este sistema de financiamiento, la señora Leiva señaló que ellos dicen relación principalmente, con el hecho de que el beneficiario no termine sus estudios o no tenga ingresos para servir la deuda. En este sentido, señaló que junto con establecer las adecuadas restricciones en su otorgamiento, el proyecto contempla que las instituciones de educación superior responderán de hasta el 90% de los créditos de aquellos estudiantes que no egresen, mientras que el Estado deberá responder si se produce la mora o la cesación de los pagos durante el periodo de repago, es decir, luego de los doce meses siguientes al egreso del beneficiario. Junto a ello, corresponderá al Estado garantizar el monto total del crédito en caso de insuficiencia de ingresos de los beneficiarios o por el saldo insoluto del crédito vencido, con lo que se tiende a la securitización del sistema de financiamiento.

La señora Leiva agregó que el proyecto contempla la creación de la Comisión Administradora del Sistema de Créditos para Estudios Superiores, organismo público con personalidad jurídica y patrimonio propio, que estará integrada por el Ministro de Educación, el Director de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, el Tesorero General de la República, el Vicepresidente de CORFO, además de tres integrantes designados por las instituciones de educación superior que participen del sistema. Este organismo estará encargado principalmente de definir y evaluar las políticas de créditos, generar y difundir la información económica y académica que se estime relevante, definir y organizar el proceso de postulación a los créditos, firmar convenios con bancos para la entrega y administración de los créditos y certificar las condiciones de elegibilidad de los estudiantes.

En cuanto al proceso de otorgamiento del crédito, la señora Leiva expresó que, en primer lugar, el estudiante matriculado deberá solicitarlo a la institución de educación superior a la que haya ingresado, quien lo postulará a la Comisión Administradora del Sistema de Créditos para Estudios Superiores, en la medida que el estudiante cumpla con los requisitos. Esta Comisión, elaborará un ranking por puntaje de mérito y necesidades de los postulantes, para luego asignar los respectivos cupos anuales y enviar la información al respectivo banco para que emita el crédito.

La señora Leiva señaló que si bien los futuros ingresos de los beneficiarios titulados de las instituciones de educación superior son suficientes para efectuar la devolución del crédito y por ende, permitir la continuidad del sistema, en el proyecto de ley se han establecido ciertas garantías que aseguran el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el beneficiario. Entre ellas, se cuenta la renuncia del secreto tributario, la suscripción de un mandato que permite descontar del sueldo del beneficiario los montos adeudados y la retención por parte del fisco de éstos en los procesos de devolución del impuesto a la renta.

En cuanto a la forma en que opera el sistema de financiamiento, la señora Leiva expuso que una vez que el banco ha otorgado y administrado el crédito en las condiciones que establece la Comisión, el Estado procede a comprar anualmente los créditos otorgados emitiendo un bono respaldado por los créditos estudiantiles, el que es vendido a inversionistas institucionales del mercado financiero. Este proceso genera la incorporación de nuevos recursos al sistema, permitiendo su continuidad con los mismos fondos inyectados al momento de su implementación.

Finalmente, la señora Leiva se refirió al proyecto complementario sobre subsidio a planes de ahorro, cuyo propósito es incentivar el ahorro de los estudiantes y sus familias para efectos de financiar el primer año de estudios superiores, lo que promovido a través del pago de un subsidio equivalente al 150% del interés real percibido para aquellas familias con ingresos menores a un millón de pesos y al 100% del mismo interés, para aquellas familias con ingresos entre un millón y un millón quinientos mil pesos.

Los consejeros agradecieron la presentación de la señora Leiva junto con valorar la iniciativa legal presentada, en el sentido de apoyar el ingreso a la educación superior privada de jóvenes que carecen de los recursos económicos necesarios para ello. A continuación, los consejeros intercambiaron opiniones acerca de los temas abordados en la presentación y consultaron a la señora Leiva acerca de distintos aspectos del proyecto de ley.

Haciendo uso de la palabra, el señor Goic manifestó que el proyecto presentado crea las condiciones para que el sistema de crédito propuesto se extienda a postulantes a la educación superior privada y valoró que la ayuda financiera sea entregada directamente al estudiante beneficiado. Otro aspecto del proyecto destacado por el señor Goic, fue que la administración y cobro del crédito sean realizadas en forma externa a las universidades, a diferencia de lo que ocurre con el crédito solidario, lo que, a su juicio, evitará que se reproduzcan las ineficiencias que este sistema tiene actualmente. Además, consultó si los criterios para asignar el crédito eran iguales para todas las instituciones.

A su vez, el señor d'Etigny consideró que exigir a las instituciones de educación superior estar acreditadas institucionalmente como requisito para ser elegibles en el sistema de financiamiento propuesto, en razón de que se trata de garantizar la calidad de la educación impartida por las instituciones en que el Estado invierte sus recursos, no resulta claramente justificado, puesto que no existen recursos públicos efectivamente comprometidos para el financiamiento del sistema de crédito, ya que sólo se compromete la garantía estatal del crédito una vez que el estudiante se ha titulado. Además, manifestó que el sistema de financiamiento propuesto no promueve el ingreso a carreras que presenten una baja rentabilidad futura, lo que no permite asegurar a los beneficiados que sus ingresos serán suficientes para pagar la deuda generada por los estudios financiados con el nuevo sistema. Asimismo, el señor d'Etigny señaló que el proyecto no considera una estimación de los aranceles de cada carrera, lo que es indispensable, si se considera la variación de aranceles que existe entre una carrera y otra e incluso en una misma carrera ofrecida por distintas instituciones. Agregó, que considera una medida demasiado

drástica plantear que no se respete el secreto tributario de aquellos beneficiados con el crédito que no paguen oportunamente su deuda.

Por su parte, el señor Cury señaló que la garantía del crédito que las instituciones de educación superior deben otorgar mientras el estudiante no se titule podría inducir a que éstas favorezcan la retención de alumnos de bajo rendimiento o a bajar sus niveles de exigencia académica, para evitar así el pago que deban hacer a propósito de alumnos que no concluyan sus estudios.

Al respecto, la señora Leiva manifestó que, a su juicio, la condición exigida a las instituciones de estar acreditadas institucionalmente para ser elegibles en el sistema evita que disminuya la calidad de la enseñanza impartida. Agregó, que, en la práctica, es difícil para una institución disminuir la exigencia académica sólo para aquellos alumnos que estén beneficiados con el crédito y, por último, señaló que en el largo plazo la mejor publicidad para las instituciones es tener ex alumnos de buen rendimiento académico y laboral, lo que se logra únicamente manteniendo un buen nivel de docencia.

El señor Salgado planteó que el proyecto deja al arbitrio de las instituciones de educación superior la selección de los postulantes que podrán optar al sistema, lo que puede afectar la igualdad de oportunidades en el acceso al crédito. Al respecto, la señora Leiva manifestó que la razón de establecer ese mecanismo para la confección de la lista de postulantes al sistema es que son las propias instituciones las encargadas de garantizar el crédito de los estudiantes mientras no concluyan sus estudios, por lo que resulta lógico que sean las instituciones quienes elijan a quiénes están dispuestas a garantizar.

Por su parte, la señora Himmel consultó a la señora Leiva acerca de la forma y oportunidad en que deberían comenzar a pagar su deuda aquellos estudiantes egresados que se demoren en obtener su título, como es el caso de las especialidades médicas. Además, consultó si el sistema de crédito también está disponible para financiar estudios de posgrados, aspectos que fueron precisados por esta.

A las 14:15 se dio por terminada la sesión ordinaria N° 781. Luego de un intervalo de cinco minutos, se dio inicio a la sesión N° 782.

Sesión N° 782

3. Proyecto de ley que establece el sistema de Aseguramiento de la Calidad para la Educación Superior.

En esta parte de la sesión, la señora Lemaitre expuso a los consejeros acerca del sistema de Aseguramiento de la Calidad para la Educación Superior, refiriéndose principalmente acerca de los aspectos generales del proyecto y de las indicaciones que el ejecutivo presentará al Congreso.

La señora Lemaitre señaló que el proyecto contempla en primer lugar, un mecanismo de coordinación del sistema de educación superior, constituido por un Comité Coordinador, integrado por el Vicepresidente del Consejo Superior de Educación, el Presidente de la Comisión Nacional de Acreditación para la Educación Superior y el Jefe de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación, cuyo propósito será coordinar las actividades de los distintos organismos que integran el sistema.

Junto a ello, señaló que se crea la Comisión Nacional de Acreditación para la Educación Superior (CNA), organismo público que estará integrado por su presidente, cuatro académicos universitarios, dos docente con experiencia en la formación profesional y técnica, una figura del sector productivo, un miembro de una asociación profesional o disciplinaria, el Jefe de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación, el Vicepresidente del Consejo Superior de Educación, el Presidente de CONICYT y el Secretario Ejecutivo, quien tendrá sólo derecho a voz.

La señora Lemaitre manifestó que el proyecto establece cinco funciones principales que, en conjunto, conforman el sistema de aseguramiento a la calidad de la educción superior. Estas funciones dicen relación con la acreditación institucional, que se centra en la evaluación de los mecanismos de autorregulación de las instituciones de educación superior autónomas y que es conducida por la CNA; la acreditación de programas de posgrado, también conducida por la CNA; la acreditación de carreras y programas de estudio, la que estará a cargo de agencias autorizadas y supervisadas por la CNA; el licenciamiento, que corresponde a la autorización y supervisión inicial de las instituciones privadas nuevas hasta la certificación de su autonomia, que seguirá a cargo del Consejo Superior de Educación; y el sistema de información, que será administrado por el Ministerio de Educación.

En cuanto a las indicaciones formuladas por el ejecutivo, la señora Lemaitre indicó que ellas se refieren al establecimiento de la acreditación institucional como requisito de acreditación institucional para el acceso a recursos de origen público; al establecimiento de la acreditación obligatoria de las carreras de Medicina y Pedagogia; la transferencia al Consejo Superior de Educción del licenciamiento de los centros de formación técnica; y al establecimiento de la obligación de que las instituciones informen en su publicidad acerca del acceso a la acreditación y de sus resultados.

Finalmente, y en cuanto a la continuidad del sistema, la señora Lemaitre manifestó que se pretende dar reconocimiento legal a los pronunciamientos de la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP) y de la Comisión Nacional de Acreditación de Postgrado (CONAP), junto con mantener en vigencia los criterios y procedimientos establecidos por estas comisiones.

En términos generales, los consejeros valoraron la iniciativa para la creación de un sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior que además contribuye a proteger e informar a los usuarios acerca de la calidad de la enseñanza impartida por las instituciones del sistema. A continuación, consultaron a la señora Lemaitre acerca de un conjunto de aspectos abordados en su exposición.

El señor Goic manifestó que la estructura administrativa propuesta en el proyecto de ley le parecía demasiado engorrosa y consultó a la señora Lemaitre si sería posible simplificarla. Además, valoró el avance que representa este proyecto, especialmente, en la supervisión de la calidad de las carreras de Medicina impartidas por las universidades privadas y señaló que se trata de un positivo intento de velar por la apertura controlada de nuevas carreras una vez que las instituciones han obtenido su autonomía, sin embargo, hizo presente que el proyecto no resuelve directamente la creación inorgánica de sedes.

Por su parte, la señora Himmel consultó a la señora Lemaitre acerca de la conveniencia de que los centros de formación técnica se acrediten sólo institucionalmente, dado que la acreditación de sus carreras podría resultar una limitante al constante cambio e innovación que sufre la oferta académica de estas instituciones al integrar los avances científicos y tecnológicos a las carreras técnicas de nivel superior.

El señor Squella manifestó que, a su juicio, parecía más conveniente entregar la acreditación de carreras y programas a la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) y no a agencias acreditadoras privadas, evitando así que exista un estatuto para la acreditación institucional y otro distinto para la acreditación de carreras. Consultó si en la discusión parlamentaria había sido criticado este punto. Además, consultó cuál era el fundamento para exigir como obligatoria la acreditación de la carreras de Medicina y Pedagogía.

El señor d'Etigny consultó a la señora Lemaitre acerca de si el Ministerio de Educación había consultado a los actores relevantes de la educación superior para la elaboración del sistema de aseguramiento de la calidad propuesto. Además, manifestó que la recolección de datos estadísticos debe ser desagregada, en lo que se refiere a la implementación del sistema de información. Propuso, asimismo, que la definición de criterios de evaluación o de estándares mínimos a exigir debe ser efectuada por una entidad distinta de la Comisión Nacional de Acreditación, que sería la encargada de aplicarlos. El señor d'Etigny consultó si los informes de autoevaluación solicitados a las instituciones permitirían la verificación de sus compromisos en el mediano plazo. Finalmente, consultó si las instituciones debían acreditar recursos para la creación de nuevas carreras y la manera en que se podría controlar la apertura indiscriminada de carreras.

A continuación, la señora Lemaitre procedió a contestar las consultas planteadas por los consejeros.

Con relación a la estructura administrativa propuesta, la señora Lemaitre manifestó que, en la práctica, se plantea mantener un Consejo Superior de Educación con dos comisiones que realizan funciones distintas pero que incluso comparten la Secretaría Técnica. Aclara que no se planteó derechamente la modificación del Consejo porque ello implica una modificación a una ley orgánica constitucional, que requiere un quórum muy alto de votación, asunto sobre el cual tampoco existe un claro consenso a nivel nacional.

La señora Lemaitre aclaró que las indicaciones que el Ejecutivo presentará próximamente al Congreso para mejorar el proyecto apuntan a la existencia de una acreditación institucional asociada a la evaluación de las distintas funciones que cumplen las instituciones de educación superior, de forma que cada institución decida que áreas o funciones de su quehacer serán sometidas a la acreditación. Con todo, agregó que las áreas de gestión institucional y de la docencia de pregrado en todo caso deberán formar parte del proceso de evaluación. Reiteró que con ello no se pretende categorizar ni jerarquizar a las instituciones de educación superior, puesto que significaría rigidizar el sistema.

En cuanto al fundamento de que la acreditación de las carreras de Medicina y Pedagogía sea obligatoria, la señora Lemaitre manifestó que ello no sólo se debe al riesgo social involucrado en la formación de los profesionales de estas áreas, sino que para proteger la reforma educacional, en el caso de las carreras de Pedagogía, y como una acción indirecta de protección a toda el área de la salud, en el caso de la carrera de Medicina, para lo cual se consideró además que es la carrera de la salud más abierta por las instituciones una vez obtenida su autonomía.

Por otra parte, la señora Lemaitre señaló que si bien en la discusión parlamentaria se había analizado la pertinencia de que la acreditación institucional y de carreras fueran realizadas por distintas entidades, la propuesta de algunos parlamentarios había sido que toda la acreditación fuera entregada a agencias acreditadoras privadas. Agregó que el ejecutivo no estaba dispuesto a esa reforma del proyecto de ley, por la vinculación directa que existe entre la acreditación institucional y los recursos públicos.

A su vez, la señora Lemaitre manifestó que, para la elaboración del proyecto de ley y la puesta en marcha de procesos pilotos de acreditación, se consultó a todos los actores involucrados en el sistema de aseguramiento de la calidad. Es así como los criterios de evaluación de carreras fueron elaborados por Comités Técnicos integrados por profesionales del área que representaban diversos sectores del quehacer profesional. Además, indicó que se pretende revisar nuevamente estos criterios de evaluación una vez terminado el primer ciclo de acreditación.

Con relación a la manera de supervisar la creación de nuevas sedes y la apertura de nuevas carreras, la señora Lemaitre señaló que no resulta posible controlar estas actividades, puesto que ello implica la modificación del concepto de autonomía institucional previsto en la ley. No obstante lo anterior, manifestó que la acreditación obligatoria de algunas funciones institucionales tienen por objeto supervisar de alguna manera estos aspectos, así por ejemplo, la acreditación de la docencia de pregrado supervisa la calidad de la enseñanza de carreras nuevas, y la acreditación de actividades de gestión institucional permite supervisar la creación de nuevas sedes.

En cuanto a la manera en que se verificará en el tiempo los compromisos asumidos por las instituciones en los informes de autoevaluación, la señora Lemaitre señaló que todos los informes se incluye un plan de acción, que es el instrumento que permite verificar el avance de la institución y lo que ella proyecta hacer en el mediano plazo.

En cuanto al sistema de información, la señora Lemaitre informó que se está definiendo la información que las instituciones están dispuestas a entregar al sistema y la manera en que ella se va a desagregar.

Finalmente, en lo referido a la conveniencia de que los centros de formación técnica sólo se acrediten institucionalmente, la señora Lemaitre señaló que dado que la acreditación de carrera es voluntaria, ella no representa un obstáculo para el desarrollo de los centros de formación técnica.

4. Varios.
   Instituto Profesional Procom
   Reconsideración al Acuerdo N° 038/2003

Los consejeros examinaron los antecedentes de la presentación y el Acuerdo N° 038/2003, de 3 de julio de 2003, en relación con la solicitud del Instituto Profesional Procom para que se reconsiderara la decisión del Consejo en orden a publicar inmediatamente la medida de suspensión de ingreso de nuevos alumnos a la carrera de Dirección y Producción de Televisión, en jornada diurna, durante el primer semestre del año 2004, adoptada a propósito del reiterado incumplimiento de la institución a las acciones dispuestas por este organismo, en conformidad con lo establecido en el artículo 41 de la Ley N° 18.962, y a conferir al instituto un plazo más amplio para responder a las acciones reiteradas. Analizados los antecedentes, el Consejo acordó acoger la reconsideración presentada por el Instituto Profesional Procom, en el sentido de prorrogar hasta el 30 de septiembre el plazo para el cumplimiento de las acciones dispuestas en el Acuerdo N° 038/2003, y de no publicar la señalada medida, hasta que él se pronuncie nuevamente sobre la evaluación del informe que el instituto presentará acerca del cumplimiento de las mismas acciones.

Finalmente, se encomendó a la Secretaria Técnica la redacción formal de todas las decisiones adoptadas en esta sesión, para su revisión y firma posterior por parte del Vicepresidente del Consejo Superior de Educación. Para tal efecto, se indicaron en cada caso, los principales aspectos, observaciones y disposiciones que deben contener los respectivos acuerdos, informes o resoluciones.

A las 15:20 horas se dio por concluida la sesión N° 782. Se fijó la próxima sesión para el jueves 21 de agosto de 2003, a las 12:45 horas.

José Miguel Salazar Zegers
Secretario Ejecutivo
Consejo Superior de Educación